Comisión de Hacienda

Versión Taquigráfica que forma parte del Acta Nº 74

SISTEMA TRIBUTARIO

Se establece su modificación integral

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 3 de agosto de 2006

(Sin corregir)

SEÑOR PRESIDENTE (Gandini).- Habiendo número, está abierta la sesión.

La Comisión de Hacienda recibe con mucho gusto al economista Julio de Brun, en representación de la Asociación de Bancos Privados del Uruguay, para referirse al tema que tiene a consideración, que es la reforma tributaria.

SEÑOR DE BRUN.- Muchas gracias por la oportunidad que me brindan de hacer algunos comentarios sobre el referido proyecto de ley.

Quiero hacer una pequeña puntualización. Cuando solicité ser recibido por la Comisión fue por la reforma tributaria y por un proyecto de ley también a estudio de esta Comisión referido al pago de salarios, jubilaciones y pensiones a través de instituciones de intermediación financiera. Si a la Comisión le parece bien, podríamos comenzar por el tema de la reforma tributaria; no sé en qué estado está la discusión del otro proyecto.

SEÑOR PRESIDENTE.- El proyecto al que hace mención figura en el orden del día de la Comisión, pero aún no hemos ingresado a su tratamiento. Si quiere hacer algún comentario al respecto, será bien recibido, pero también podríamos dejar pendiente una futura comparecencia de la Asociación de Bancos Privados del Uruguay para referirse a ese tema en particular; la verdad es que hoy deberíamos hasta hacer memoria sobre su contenido porque estamos mucho más involucrados en la reforma tributaria.

SEÑOR DE BRUN.- De acuerdo.

SEÑOR ASTI.- Como autor del proyecto de protección del salario, y aunque invitemos nuevamente a la Asociación en otra oportunidad para que brinde su opinión sobre ese tema, si tienen algún material que ya hayan analizado y tienen un informe al respecto, me interesaría disponer de él porque, a su vez, estamos en contacto con el Banco Central y lo tratamos cuando vinieron sus autoridades a este ámbito. La idea es retomar el tema en cuanto el tratamiento del proyecto de ley de reforma tributaria así lo permita.

SEÑOR DE BRUN.- No contamos con material escrito, pero en la medida en que elaboremos algo se lo haremos llegar al señor Diputado Asti, con mucho gusto.

En cuanto al proyecto de ley de reforma tributaria, básicamente voy a hacer referencia a lo relativo a la imposición al capital en las personas físicas, al impuesto a la renta de no residentes y a alguna de las modificaciones previstas para el Impuesto a la Renta de la Actividad Empresarial respecto de lo que es

actualmente el régimen del Impuesto a la Renta de Industria y Comercio, que afecta particularmente lo que tiene que ver con la deducibilidad de los costos de intereses en las instituciones bancarias, tal como aparece en el nuevo régimen. A su vez, también quiero hacer referencia a dos o tres artículos que figuran en la parte que refiere a la administración tributaria -artículo 52 y siguientes-, que tienen impactos no menores sobre lo que es hoy el tratamiento del secreto bancario en nuestro medio y el secreto profesional en general.

Acá se pueden hacer comentarios de tipo más general, casi filosóficos, de principios de tributación, y luego, adoptado cierto modelo de tributación, comentarios respecto a cómo ese modelo se implementa en este caso en particular.

Desde el punto de vista del principio de tributación en general, cuando surgió por primera vez por parte del Ministerio de Economía y Finanzas la iniciativa de esta reforma tributaria y se conocieron los lineamientos a que daría lugar, nuestro comentario era básicamente una advertencia de los riesgos que podría tener, no el sistema financiero, pero sí la economía uruguaya en su conjunto, al pasar de una modalidad tributaria basada fundamentalmente en un impuesto base de consumo a la introducción a una imposición a las rentas de capital, señalando específicamente los comentarios a nivel de la literatura económica a nivel internacional. Los efectos negativos de la imposición sobre las rentas del capital, tanto en lo que tiene que ver con el desincentivo al ahorro que ello implica -dada la doble tributación que de alguna manera genera en el consumo presente y en el consumo futuro, cuando los ingresos se destinan al ahorro-, como el efecto que eso tiene, a su vez, en el largo plazo, sobre la acumulación de capital y, por lo tanto, en el crecimiento económico, se suma, además, en un contexto de economía abierta, a la desventaja competitiva que se genera por la presencia de rentas capital frente a otros destinos, eventualmente con mejor rendimiento neto de impuestos. En todas estas cosas, le señalamos al Ministerio de Economía y Finanzas que se estaba dando un paso potencialmente peligroso, reduciendo una ventaja competitiva que tenía tradicionalmente Uruguay en esta materia, al tener las rentas de capital, por lo menos en lo que tiene que ver con el Impuesto a la Renta, no gravadas. Desde ese punto de vista, en un mundo en el cual, en general, la tendencia es ir reduciendo gradualmente las rentas sobre el capital e ir aumentando la incidencia de distintas formas de rentas sobre el consumo dentro de la tributación total, el caso de Uruguay dando un paso, digamos, en el sentido contrario y cediendo, por lo tanto, ventajas competitivas en ese ámbito, es algo potencialmente peligroso, máxime cuando -reitero- uno ve frecuentemente en la literatura propuestas de reforma de sistemas tributarios donde, precisamente, se tiende a lo contrario de lo que está en este proyecto, o sea, a una mayor neutralidad en lo que tiene que ver con la asignación de recursos hacia el ahorro o hacia el consumo.

Esa es parte de la discusión, pero admitamos que, en todo caso, el Poder Ejecutivo y el Parlamento en cada momento pueden preferir adoptar otros modelos tributarios; eventualmente, también pueden otorgar mayor prioridad a objetivos distintos que la eficiencia tributaria, en términos de lo que puedan ser los efectos negativos de la imposición sobre el funcionamiento de la economía, y la asignación de recursos en favor de otros objetivos, como puede ser el declarado explícitamente en varias partes de la exposición de motivos de este proyecto de ley como es, por ejemplo, una mayor equidad.

También hay que señalar que la introducción de un gravamen sobre los intereses, así como otras rentas del capital -tal como está previsto en este proyecto-, en sí tienen poco o ningún efecto sobre la distribución del ingreso por dos razones: una transitoria, que es que, en líneas generales, las rentas del capital alcanzadas por el impuesto -por lo menos las más fácilmente alcanzadas por este- están en niveles históricamente bajos y, otra, porque en el caso del sistema bancario lo que se rinde hoy por intereses es relativamente poco con respecto a lo que era en el pasado; reitero, una, porque las tasas de interés son muy bajas y, otra, porque el porcentaje de depósitos que rinde interés también se ha reducido sustancialmente con relación al pasado. Por lo tanto, en la ampliación de los regímenes impositivos tradicionales a alcanzar la tributación sobre los depósitos ciertamente no va haber un impacto fiscal demasiado significativo; tampoco habrá un impacto demasiado significativo en el ingreso de las personas que reciben esos intereses.

Pero, además, hay otro factor que es menos coyuntural que este y que es una particularidad que tiene el sistema financiero -además, es lo que lo hace un tema de específico tratamiento y análisis en general en la literatura especializada en materia de tributación-: los productos financieros en general ofrecen una oportunidad única -como ningún otro negocio lo ofrece dentro de las actividades económicas en general- en materia de arbitraje de rendimientos. Normalmente, el efecto de introducir impuestos a los intereses sobre los depósitos será que finalmente -por cuestiones de arbitraje de rendimientos- el rendimiento neto de impuestos seguirá siendo similar al de antes frente a la alternativa, por ejemplo, de tener depósitos en el país o en el

resto del mundo, o tener depósitos u otros instrumentos financieros, llámese bonos -que, por ejemplo, no están gravados por la ley- o papeles de deuda, soberanos o no, emitidos en el exterior con distintas categorías de riesgos. Siendo tan amplia la variedad de alternativas para el inversor y teniendo tantas tasas de referencia como para arbitrar rendimientos, a mediano plazo, el efecto más probable que puede tener una imposición sobre la renta de los depósitos es aumentar el interés que se paga sobre los depósitos, con lo cual, en definitiva, el impuesto no va a recaer sobre quien percibe ingresos por intereses, sino que se traslada, por una vía u otra, hacia la rentabilidad de las instituciones financieras o, lo más probable, si estamos en una etapa de expansión del crédito, hacia el costo del propio crédito. O sea que, en definitiva, el impuesto ciertamente termina incidiendo sobre agentes económicos muy distintos de los que pueda haber previsto la legislación.

Por lo tanto, ya sea por su escaso impacto numérico en la coyuntura actual como por lo que son los mecanismos habituales de traslación de los efectos de los impuestos, especialmente en materia de productos financieros, es dable esperar que el efecto de la imposición sobre el capital tenga nulos o prácticamente despreciables efectos sobre la distribución del ingreso, con lo cual el otro objetivo declarado de esta reforma tributaria no va a tener -por lo menos en lo que tiene que ver con este capítulo tributario- mayores efectos. Entonces, no se tiene mucha recaudación adicional; no se tienen efectos significativos en materia de distribución del ingreso; sí se tienen efectos potencialmente importantes en lo que tiene que ver con la posición competitiva de Uruguay en materia de captación de movimientos de capitales y sí también los tiene potencialmente, de manera importante, en lo que tiene que ver con las decisiones de consumo de ahorro y eventualmente el proceso de acumulación de capital a largo plazo. Eso dicho de manera general. Digamos que al Poder Ejecutivo le importan poco o nada estas consideraciones que, eventualmente, por otras razones, que ciertamente no serían las de equidad -digamos que existen otras razones-, el Poder Ejecutivo decide ampliar la base tributaria e incorporar la renta al capital dentro de este impuesto.

En lo que tiene que ver con la implementación de este modelo en particular, en el caso de Uruguay, también quiero aprovechar esta oportunidad para señalar algunos problemas e incongruencias que surgen del texto legislativo propuesto que, inclusive, hasta podrían llegar a borrar con el codo algunas declaraciones del Poder Ejecutivo en cuanto a propósitos explícitos que tiene este proyecto, además de generar distorsiones aún mayores que las que mencionaba anteriormente en lo que tiene que ver con la utilización y el desarrollo de instrumentos financieros en el Uruguay.

Uno de los problemas fundamentales que tiene este proyecto y que genera en su aplicación no solo en materia bancaria sino en el mercado financiero y de capitales en general, es la combinación de un impuesto a las rentas de capital, como se define en general, con un principio establecido en la ley -en lo que tiene que ver con sus modificaciones al Impuesto a la Renta de Industria y Comercio, en lo que ahora se llama el Impuesto a la Renta de la Actividad Empresarial- que indica que solo se admiten deducciones de gastos para generar la renta, en principio, cuando esos gastos están siendo gravados en otra unidad económica. O sea que hay una especie de blindaje que establece la ley por el cual solo admite que un contribuyente deduzca sus gastos cuando haya otro contribuyente que esté pagando el impuesto a la renta sobre esos gastos que el primer contribuyente está deduciendo. De tal manera que, si esto fuera una economía cerrada y tuviéramos a todas las unidades económicas homogéneamente tratadas dentro del impuesto, básicamente se estaría teniendo un impuesto sobre las rentas brutas del 25% cuando uno hace el consolidado. En definitiva, lo que uno deduce es porque lo está pagando otro.

Cuando uno aplica este principio general en el sistema bancario combinado con la introducción de una imposición a la renta sobre los intereses de los depósitos, empieza a encontrar una serie de anomalías como las siguientes. Por ejemplo, la ley prevé que los depósitos en moneda extranjera de personas físicas residentes -o sea, no contribuyentes del Impuesto a la Renta de la Actividad Empresarial- tributan una renta del 10%. Cuando el banco que recibe ese depósito y paga intereses va a liquidar su Impuesto a la Renta de la Actividad Empresarial se va a encontrar -a diferencia de lo que ocurre ahora, en que todos los intereses sobre los depósitos son deducidos a los efectos del cálculo del Impuesto a la Renta de las Instituciones Bancarias- con que la institución bancaria que recibió un depósito en moneda extranjera de una persona física no contribuyente del Impuesto a la Renta de la Actividad Empresarial solo va a poder deducir diez veinticincoavos de los intereses sobre los depósitos, o sea, un 40% de esos intereses. Si lo que recibe el Banco es un depósito en moneda nacional a menos de un año, no va a poder deducir ni siquiera el 40% porque la ley, supuestamente con el propósito de incentivar la monetización de la economía, la desdolarización y el ahorro en moneda nacional, propuso gravar los intereses de los depósitos en moneda nacional, cuando son a menos de un año, con un 5% de tasa de impuesto. ¿Qué sucede? Cuando un banco

toma un depósito a menos de un año y en moneda nacional, el interés que va a poder deducir la institución bancaria es cinco veinticincoavos, o sea, solamente un 20% de esos intereses. Y si ese depósito fuera en moneda nacional o en unidades indexadas a más de un año, el banco solo va a poder deducir tres veinticincoavos de los intereses de ese depósito. Con lo cual, lo que aparece en principio como un estímulo a depositar en moneda nacional y a desarrollar eventualmente un mercado a largo plazo, desde el punto de vista de la institución que crea el instrumento -que es la institución bancaria que genera el depósito en moneda nacional, moneda extranjera o unidades indexadas- el peor tratamiento tributario lo tiene el depósito a largo plazo y en moneda nacional y el mejor tratamiento tributario en términos relativos lo tiene el depósito en moneda extranjera. En definitiva, por la vía de la aplicación de este principio general del IRAE a las instituciones bancarias, se termina desnaturalizando el propósito inicial, que era promover la intermediación financiera en moneda nacional.

Además, observen lo curioso de este caso. Estas limitaciones que mencionaba recién eran en caso de que el depositante fuera una persona física. Si el depositante es una empresa contribuyente del Impuesto a la Renta de las Actividades Empresariales, el banco puede deducir el 100% de los intereses porque esos intereses en el contribuyente, en la empresa que depositó un plazo fijo en el banco, están gravados al 25% y, por lo tanto, el banco los puede deducir en su totalidad cuando haga su liquidación del impuesto a la renta.

Entonces, observen ustedes lo curioso y lo distorsivo que es esto en lo que tiene que ver con la producción de instrumentos financieros por parte de una institución bancaria. ¿Por qué? Porque el costo del fondeo de la institución bancaria, incorporado el efecto impositivo, es totalmente distinto, dependiendo de quién realice el depósito. Si el depósito lo realiza una persona física, entonces, hay un tratamiento tributario; si el depósito lo hace una empresa, hay otro tratamiento tributario.

Imaginen lo que ocurriría, por ejemplo, con un instrumento financiero bastante común que, de hecho, hoy es el único que opera con cierta frecuencia en el mercado de capitales, que son los certificados de depósito emitidos por las instituciones bancarias. Normalmente son al portador, pero en general, un gran operador en ese mercado o gran comprador de estos certificados de depósito suelen ser las Administradoras de Fondos de Ahorro Previsional para los fondos que administra. Esos fondos previsionales están exentos del Impuesto a la Renta de las Actividades Empresariales; por lo tanto, un banco que coloca un certificado de depósito en una AFAP no puede deducir los intereses de ese certificado de depósito a los efectos del cálculo del impuesto a la renta.

Desde el punto de vista del manejo de la tesorería de un banco este es un problema no menor porque, según quién está haciendo la operación financiera con el banco, el cálculo que hace la institución financiera de cuál es el crédito que otorga el banco varía completamente según el tipo de fondeo que realiza el banco. Por ejemplo, vamos a suponer que sobre los activos del banco se hacen colocaciones, o sea, créditos a una tasa del 10%, con una colocación por la cual se pagan los fondos a un interés del 4%. O sea, hay un "spread" del 6%, que se compone de la siguiente manera: 3% son los activos de costos operativos del banco y queda un 3% de renta antes de impuestos que, bajo las tasas que tiene el impuesto ahora y suponiendo que son todas deducibles, habrá 0,75% sobre los activos de impuesto a la renta y 2,25% de rentabilidad neta sobre los activos para la institución financiera. Eso será así en el supuesto de que la totalidad del 4% de intereses sea deducible a los efectos del impuesto a la renta, en el caso, por ejemplo, de que estos sean fondos provenientes de un depósito en moneda extranjera que hizo un contribuyente del IRAE.

Ahora bien, si ese depósito lo hace una persona física, el 4% de interés no se puede deducir en un 100% por parte de la institución bancaria; solo se puede deducir el 40% del 4%, o sea, 1,6% en términos de valor de los activos. Por lo tanto, el impuesto a la renta, ¿en este caso cuánto va a ser? Será 10% menos 3% de costos operativos, menos 1,6% -porque ahora es ese el interés deducible-, lo que está dando 5,4% de renta fiscal, sobre la cual el 25% es algo más de 1,30%. Son 60 puntos básicos más de imposición a la renta sobre la institución bancaria que en el caso de que el depósito fuera realizado por un contribuyente del IRAE. Si el banco, en definitiva, trata de mantener sus rentas sobre los activos y traslada esto al costo de los intereses por los préstamos que otorga, esto implica 60 puntos básicos más de tasa de interés en el otorgamiento del préstamo. En vez de ser un préstamo al 10% va a ser un préstamo al 10,6% o 10,7%.

Si esos fondos provinieron de una colocación a una Administradora de Fondos de Ahorro Provisional -por ejemplo, en este contexto a un banco se le ocurre la mala idea de emitir una obligación negociable y la compra una AFAP, con lo cual los intereses de la obligación negociable no pueden ser deducidos a los efectos

del cálculo del impuesto a la renta-, en este caso, siguiendo con los números originales, la renta fiscal es: 10%, menos 3% de costos operativos, no se pueden deducir los intereses del fondeo y tenemos 7% de renta fiscal, lo que implica algo más de 1,70% de impuesto a la renta sobre el total de los activos, en comparación con algo más del 0,70% que teníamos en el ejemplo original. O sea: 100 puntos básicos más -si uno lo traslada al costo del crédito- por el hecho de que, en este caso, quien aportó los fondos es un no contribuyente del IRAE.

La incertidumbre que genera este mecanismo dentro de lo que pueda ser el "pricing" de la operativa de los bancos es sumamente complicado y, de hecho, tiende a desestimular la propia actividad de intermediación financiera en favor de otras herramientas que, eventualmente, no dependan de la figura de quien aporta los fondos a los efectos del cálculo del impuesto. Por ejemplo, desde el punto de tributario, a un banco le sirve mucho más arreglar que un grupo de personas, de inversores, acerquen sus fondos a una empresa y, simplemente, cobrar una comisión por esa actividad. Todo el riesgo, por supuesto, va a pasar a los inversores. Se pierden todas las eficiencias que pueda estar generando el sistema financiero en cuanto a monitoreo de sus clientes y a mayor diversificación de los riesgos del crédito en la economía -que es uno de los roles importantes que juega la actividad financiera-, en función de una actividad mucho más desbancarizada o con mucha mayor desintermediación que, en definitiva, es la que promueve este impuesto.

Dicho de otra forma: la actividad de intermediación financiera tiene que generar rendimientos anormales muy altos para justificar un tratamiento tributario que, en general, la discrimine. Bajo situaciones de rendimientos normales, el efecto que tendría el proyecto de ley sería promover la desintermediación y la celebración de negocios financieros, fuera de la actividad tradicional de los bancos en materia de intermediación entre ahorro e inversión.

A esto se agregan otras cosas. Para el impuesto a la renta de los no residentes se establece que cuando una empresa recibe un préstamo del exterior, ese préstamo estará gravado con una tasa del 10%. Entonces, dependiendo de la naturaleza de los fondos que capta la entidad bancaria, puede ser más conveniente, en definitiva, recibir los fondos desde una persona jurídica del exterior, desde una entidad bancaria del exterior, y pagar el 10% sobre el costo del préstamo que, eventualmente, recibir el impacto negativo de diferentes "spread" en el mercado financiero debido a la desnaturalización de los productos financieros que tradicionalmente ofrece el sistema bancario, generada por esta variedad de aplicaciones del impuesto, que depende de hechos que no están en manos de la institución bancaria sino que son simplemente aleatorios. Depende de quién entre al banco y en qué escalafón figure como contribuyente para que se le generen impactos tributarios disímiles. Estoy haciendo referencia a distorsiones hacia adentro del banco. Imaginen, además, las distorsiones que se generan entre bancos porque, normalmente, no todos los bancos tienen el mismo perfil y el mismo tipo de clientes. Como acabamos de decir, este modelo tributario grava, castiga o establece una carga tributaria mayor sobre las actividades financieras relacionadas con personas, o sea, con la venta de productos financieros a personas.

Un banco en el cual el 100% de sus depositantes son contribuyentes del IRAE, o sea que básicamente trabaja con empresas, y que fundamentalmente hace negocios de banca mayorista y no recibe clientes como personas físicas o pequeños depositantes -simplemente por su posicionamiento en el mercado-, tiene mejor tratamiento tributario en este proyecto de ley que el que tiene un banco orientado al público en general que, precisamente, lo que busca es bancarizar personas, recibir depósitos, y generar y promover ahorros de personas físicas. Ese último banco, con este proyecto, va a tener un tratamiento tributario desfavorable.

Se me hace difícil encontrar una justificación económica a semejante distorsión y, mucho menos, justificar esto por razones sociales en lugar de económicas cuando, en realidad, uno pensaría que si se quiere hacer algo en la materia se debería hacer exactamente lo contrario. Es más, dado que un préstamo del exterior va a estar siempre gravado a una tasa del 10%, eventualmente hasta se estimula la desintermediación en el mercado interno y la captación de intermediación a través de agentes del exterior.

Y hay otro agravante adicional. También en el impuesto a la renta de no residentes -la presencia permanente de no residentes en el mercado local- se definen distintas figuras. Una de ellas es que se considera que tiene establecimiento permanente el no residente que actúa en Uruguay a través de sucursales. Entonces, cuando un no residente actúa en Uruguay a través de un establecimiento permanente, este establecimiento permanente que está en Uruguay tiene que incorporar a sus rentas las que genera su casa matriz en sus actividades relacionadas con nuestro país. ¿Qué significa esto desde el punto de vista de la aplicación en el

sistema bancario? Hay bancos que operan en Uruguay a través de sucursales, otros que operan en nuestro país a través de otras figuras jurídicas y hay bancos que directamente no operan aquí. Si un banco internacional no opera en Uruguay a través de sucursales, ya sea porque no tiene presencia en este país o porque la tiene a través de otra figura jurídica que no es la de sucursal, cuando realiza un negocio con una empresa local, por ejemplo, un préstamo, los intereses de dicho préstamo van a estar gravados al 10%. Pero si ese banco tiene una sucursal en Uruguay, esta va a tener que incorporar los intereses de ese préstamo a su renta y pagar por ello 25%, que es la renta sobre la actividad empresarial de la institución local. Por lo tanto, ¿qué es lo que está promoviendo la ley?: "No actúe en Uruguay a través de sucursales; si quiere tener negocios en Uruguay, no tenga banco aquí o tenga alguna figura o representación que no sea la de sucursal".

Si uno tiene presente que la actuación con un fuerte compromiso de instituciones bancarias del exterior en el respaldo de las instituciones bancarias locales -especialmente, pero no el único, en lo que tiene que ver con el funcionamiento mediante sucursales durante la última crisis-, es por lo menos, extraño, y uno tiene que suponer que es un efecto no deseado, que esta ley desestimule la actividad bancaria en Uruguay a través de sucursales.

Además, lo que estoy planteando en este caso en particular, no es meramente hipotético. Ustedes saben que, en general, la cantidad de instituciones bancarias en Uruguay, sobre todo después de la última crisis, ha quedado relativamente pequeño. Paralelamente, el Banco Central ha venido introduciendo nuevas regulaciones en materia de tope de riesgos, lo cual hace que con patrimonios relativamente pequeños en muchas entidades privadas en Uruguay, la capacidad de otorgar préstamos a empresas relativamente grandes se ha acotado mucho. De hecho, algunos bancos han realizado operaciones con grandes empresas privadas o, inclusive, con entes autónomos, a través de algún proceso de sindicación y, en muchos casos, han introducido sindicaciones con sus casas matrices en el exterior. Es decir que empresas uruguayas han recibido préstamos de casas matrices que tienen sucursales en Uruguay, precisamente, porque el capital de la sucursal no es suficiente para atender todas las necesidades de financiamiento, dado el tope de riesgo que pueda tener la empresa que demanda crédito. Por lo tanto, este tipo de negocios es relativamente frecuente.

Este tema tiene su historia y en el pasado, por lo general, se ha manejado con cierta prudencia porque alguno de estos negocios, por el tamaño que pueden llegar a tener -aplicando estrictamente este principio tributario-, pueden generar una carga impositiva muy significativa en relación al patrimonio de la sucursal local. Un banco que tiene una pequeña unidad en Uruguay, pero gestiona un negocio grande desde su casa matriz con el país, eventualmente puede tener una carga tributaria sobre esa operación que es totalmente desproporcionada con respecto al patrimonio de la sucursal. Entonces, uno aspiraría, respecto de esta normativa, que se prevean excepciones que, sobre todo, tengan en cuenta la razonabilidad de la operación de que se trate.

Vamos a entendernos: esta normativa normalmente es fruto de la patología. ¿Por qué la DGI tradicionalmente ha estado intentando introducir este tipo de normas? Porque en otras actividades, que no son la bancaria, obtener préstamos de casas matrices desde el exterior o realizar negocios en general, es una forma de eludir el impuesto a la renta. Una forma de eludir renta en Uruguay es generar negocios a través de una matriz en el exterior. Si esa renta no está gravada, es una forma de sacar rentas que eventualmente estarían gravadas por una operación de una sucursal en Uruguay al hacerla transitar a través de una operación desde una sucursal. Esa es la patología y eso es lo que presumiblemente se quiere evitar con este tipo de normas cuando se dice: "Las rentas que genera una casa matriz hay que sumarlas a la renta de la sucursal en Uruguay". El tema es que cuando uno sale de la patología y viene a los casos normales -y estos son casos normales en el sistema financiero- se generan situaciones como las que acabo de comentar: en definitiva, operar en el Uruguay a través de una sucursal es una forma de cerrar eventuales posibilidades de negocio, lo cual evidentemente es absurdo.

Las distintas variedades de la aplicación de esta imposición al capital, mezcladas con el Impuesto a la Renta a no residentes y el Impuesto a la Renta de las Actividades Empresariales, tiene también otros tonos de discriminación en contra de lo que es la actividad bancaria localizada en el Uruguay. No recuerdo el número, pero hay un artículo que figura en la disposición relativa al Impuesto a la Renta de no residentes y establece lo siguiente. Cuando una entidad está gravada por el Impuesto a la Renta de las Actividades Empresariales pero genera rentas que están exentas de ese tributo, de manera tal que los activos aplicados a las rentas exentas superan el 90% de los activos totales, en esa hipótesis, cuando ese contribuyente del IRAE, por lo tanto empresa localizada en Uruguay, recibe un préstamo del exterior -reitero que con la condición de que por

lo menos el 90% de los activos esté aplicado a rentas exentas-, dicho préstamo no está gravado por el Impuesto a la Renta de no residentes. ¿Cuál es el caso típico en este sentido? Pensemos en una institución financiera externa, que es una entidad en Uruguay que recibe depósitos de no residentes. Téngase presente que un préstamo del exterior es un depósito de no residentes. Ahora bien, vamos a pensar en una institución financiera externa cuya actividad sea básicamente la de recibir depósitos desde el exterior y colocarlos afuera -si bien no todas están bajo esta hipótesis-: las rentas de esos depósitos que hace la institución financiera externa en el exterior no están gravadas por el IRAE, porque son de fuente extranjera. Eventualmente, el 100% de los activos de la institución financiera externa estará en el exterior. Entonces, cuando esa institución financiera externa reciba un depósito de un no residente, dicho depósito no paga el impuesto del 10%. En cambio, cuando ese mismo no residente entra a un banco que funciona en Uruguay, y que por lo tanto no tiene el 90% de sus activos localizados en el exterior, ese depósito paga el impuesto del 10%.

Esta es una señal más, también desde el punto de vista de los efectos tributarios, para decirle a las instituciones que no se localicen como bancos en el Uruguay y que operen a través de otras formas que no sea la de un banco. También desde ese punto de vista hay un tratamiento discriminatorio en contra del funcionamiento de la actividad bancaria local y a favor de lo que es puramente "off shore".

(Interrupciones)

——Escucho un comentario de un señor Diputado sobre la banca "off shore". En este sentido quiero hacer una advertencia: hay muchos centros "off shore" en el mundo, que básicamente uno puede categorizar en dos tipos. Están los centros "off shore" que tienen una fuerte presencia de bancos internacionales; son muy desarrollados, ofrecen un alto grado de servicios de buena calidad a clientes no residentes y funcionan básicamente en el entorno de un cuasi gueto, con ciertos beneficios fiscales y demás. En esos países ocurre que la banca local es sumamente débil. El sistema bancario dedicado a los residentes es débil, porque los bancos internacionales fuertes realizan fundamentalmente actividad "off shore" en lo que sería ese centro financiero internacional. Hay otros países -este es el caso de Uruguay o por lo menos el modelo que intentó seguir nuestro país desde mediados del siglo pasado- en los cuales la exportación de servicios financieros de alguna manera es el gancho para atraer la presencia de instituciones financieras fuertes, para aprovechar esos negocios con no residentes y los ingresos generados por dichos negocios, para sostener una prestación de servicios de buena calidad hacia los residentes. En general, tradicionalmente ese fue el modelo uruguayo, o sea: tener una presencia importante de bancos internacionales en este país que, de alguna manera, amplíe la variedad y genere mejoras en la calidad de los servicios financieros prestados a los uruguayos, además de -eventualmente- captar negocios con no residentes, lo que para muchos bancos privados es la fuente fundamental de sus ingresos.

Ahora bien, la señal que da este proyecto de ley es la siguiente: "Si usted hace negocios con residentes -sobre todo con personas físicas residentes, captando sus ahorros y demás- va a tener un tratamiento tributario peor que si hace negocios con no residentes. Es más: será peor si funciona como sucursal que si lo hace bajo representación u otra figura diferente. Eventualmente, si puede, trasládese a una zona franca y deje de prestar servicios a residentes en el Uruguay".

Señalo esto porque no es menor en la realidad del Uruguay actual. Lamentablemente, no cuento con cifras -de serie de tiempo- de lo que ha estado pasando; simplemente tengo datos puntuales de algún estudio, que no hice yo pero conozco los resultados que el autor todavía no ha difundido. Personalmente, este es un tema que me preocupaba desde que yo estaba en el Banco Central del Uruguay y se iniciaron los estudios que ahora se están terminando: me refiero al tamaño que tiene la exportación de servicios financieros en el Uruguay. Cuando el Banco Central del Uruguay muestre estos resultados, creo que surgirán cuestiones bastantes llamativas, inclusive para quienes piensan que es un negocio importante en Uruguay, dado que por lo general los ingresos de este sector estarían "rankeados" entre los cinco primeros rubros de exportación de nuestro país.

Hoy en Uruguay -eso es actualmente, porque estos son datos de 2003, 2004, post crisis- a uno le parece raro cuando mira la caída que ha habido en los depósitos de los no residentes desde 2001 a la fecha. Lo que pasa es que en estos últimos dos o tres años ha habido numerosas aperturas de representaciones en Uruguay, bajo distintas formas, de instituciones financieras del exterior -algunas como institución financiera externa, actuando en régimen de zona franca; otras simplemente como representación, algunas veces en zona franca y otras no-, haciendo lo que tradicionalmente efectuaban los bancos en materia de captación de depósitos de no

residentes, lo único que ahora esos depósitos ya no son "bookeados" en Uruguay, sino en el exterior. La ventanilla de captación y el lugar donde se prestan los servicios financieros sigue siendo Uruguay, aunque bajo una modalidad contractual totalmente distinta. En vez de recibir un depósito en Uruguay, a través de una institución bancaria operando en nuestro país, hay empleados y empresas -que normalmente tienen un alto nivel de capital humano y con buenas remuneraciones para lo que es el promedio de la economía; es decir, un sector con alto valor agregado- que ahora ya no "bookean" sus cuentas en Uruguay sino que fundamentalmente operan con un servicio totalmente "off shore", realizando intermediación financiera solamente en el exterior.

Entonces, de un sistema financiero que básicamente atraía bancos del exterior a operar en el Uruguay, con una oportunidad de negocio que era la prestación de servicios a no residentes, gradualmente vamos evolucionando -y esta reforma tributaria, seguramente en un efecto no deseado, empuja hacia eso- a que se diga: "En definitiva, para hacer negocios en el Uruguay no tengo por qué tener un banco instalado en ese país y además, tras esta ley, hasta voy a tener beneficios tributarios si no lo hago". Y de alguna manera, el colofón de todo esto son los artículos 52 y siguientes del proyecto de ley, que hacen a distintas modificaciones sustanciales -por lo menos a mi juicio- a lo que es el secreto bancario en el Uruguay. Vamos a decirlo con claridad: las fuentes de competitividad del Uruguay a nivel del sistema bancario han sido, tradicionalmente, la posibilidad de prestar servicios financieros a nivel regional y la existencia del secreto bancario. Ya vimos que la posibilidad de prestar servicios a nivel regional se puede seguir haciendo, pero no desde un banco. La ventaja de un banco podría ser el secreto bancario, aunque esta reforma introduce algunas modificaciones en cuanto al secreto bancario y profesional que, en principio, en esta redacción parecen inocuas pero que cuando uno las analiza con más detalle resultan importantes.

El artículo 51 establece que para la administración tributaria -no para la DGI, pero uno puede pensar fundamentalmente que es para ese organismo- respecto de los impuestos de los que es contribuyente, el banco no le puede oponer a la administración tributaria, a los efectos de la fiscalización, ni siquiera el secreto bancario. Uno puede decir "Qué lógico que es esto: no puede ser que por el secreto bancario los bancos no puedan ser fiscalizados por la DGI". El tema es que si uno analiza la situación hasta la propuesta de esta reforma, esto es absolutamente irrelevante porque, de hecho, no hay ningún impuesto que recaiga sobre los bancos en los que la DGI se encuentre limitada en lo que tiene que ver con el secreto bancario y, sobre todo, con la interpretación que se hizo en una ley reciente, de enero de 2006, estableciendo que el alcance del secreto bancario es solo para los pasivos. En lo personal, pienso que esta norma era innecesaria porque ya resultaba claro de la Ley Nº 15.322 y, por otra parte, era la postura tradicional de la Jurídica del Banco Central del Uruguay.

SEÑOR ASTI.- Pero todos los bancos decían lo contrario.

SEÑOR DE BRUN.- No necesariamente.

SEÑOR GONZÁLEZ ÁLVAREZ.- El Banco de la República siempre dijo lo contrario.

SEÑOR DE BRUN.- Puede ser que haya sido así, pero el Banco Central siempre dijo eso.

SEÑORA CHARLONE.- Lo hemos sufrido.

SEÑOR DE BRUN.- En el Banco Central del Uruguay nunca nos opusimos a nada. Pero, en todo caso, el tema quedó laudado. Entonces, donde la Ley Nº 15.322 decía "depósitos", ahora con la norma que se aprobó en enero quedó bien claro que es solo para los pasivos.

No hay ningún artículo en nuestro régimen tributario actual que diga que la liquidación de impuestos que haga el banco depende de quién sea el depositante. Por lo tanto, la DGI no tiene por qué levantar el secreto bancario para fiscalizar el impuesto que paga el banco. O sea que desde ese punto de vista, si queda bien delimitado el secreto bancario, ese artículo es innecesario. Si la DGI lo quiere es porque pretende algo más que simplemente fiscalizar al banco; y si no quiere más que eso, el artículo es innecesario.

Esta propuesta de ley tiene un problema: que cambia ese aspecto, porque, ahora sí, el impuesto que paga el banco depende del depositante. Si el depositante es un residente, persona física, el banco puede hacer una

cierta deducción de sus intereses a los efectos del Impuesto a la Renta. Si el depositante es un contribuyente del Impuesto a la Renta de la Actividad Empresarial, el banco puede hacer otra deducción de intereses. Por tanto, quedamos con una declaración de impuestos por parte del banco en la cual la DGI -especialmente con este artículo- puede decir "Quiero saber quién es tu depositante para conocer si dedujiste apropiadamente los intereses a los efectos del cálculo del Impuesto a la Renta". La lectura que se desprende de esto -que es el mensaje que todo banquero va a dar a sus clientes- es que a todos los efectos prácticos ahora la DGI tiene autorización para mirar quién es el depositante.

La ley dice que la DGI no podrá utilizar esta información; no la puede utilizar para otra cosa que no sea la liquidación del impuesto del banco, pero vamos a entendernos: no se precisa ser demasiado astuto como fiscalizador de impuestos para encontrar mecanismos alternativos para utilizar la información que se detecta en la institución bancaria, y aunque la DGI no lo haga, es muy alta la probabilidad de que los clientes del banco sí crean que lo hace. Y eso es lo que importa a los efectos: desde el punto de vista de la percepción del cliente de una institución bancaria, con esta futura ley, la DGI puede mirar los depósitos bajo la excusa de que está fiscalizando cómo el banco ha liquidado el Impuesto a la Renta de la Actividad Empresarial.

A esto se suma el artículo 54, que comienza hablando de entes autónomos y personas públicas y después se extiende, refiriéndose a cualquier otra entidad que de acuerdo a la administración tributaria tenga información relevante desde el punto de vista tributario para solicitar identificación y direcciones. Si bien se dice "sin perjuicio de otros derechos tutelados", este artículo así como está redactado deja serias dudas sobre si, por ejemplo, la Dirección General Impositiva puede entrar a un banco y solicitar las direcciones y los nombres de sus depositantes porque lo considera relevante desde el punto de vista de la información tributaria; o bien entrar a un estudio profesional y solicitar las direcciones y nombres de los clientes de ese estudio porque lo entiende relevante desde el punto de vista tributario. En ese sentido, queda la duda de si en un caso u otro, uno puede oponer distintas excepciones del secreto profesional. Tal como está redactado el artículo me quedan serias dudas al respecto.

Si bien uno puede estar de acuerdo en colaborar con la DGI en todo lo que sea necesario con la labor de fiscalización, la combinación de los artículos 51 en adelante, tiene un fuerte efecto de control policíaco sobre lo que es la actividad económica, que significa un cambio importante en lo que es la tradición del respeto del secreto profesional en general y del secreto bancario. Si aceptamos el propósito declarado de estos artículos, que es básicamente facilitar la fiscalización por parte de la DGI, creo que tendríamos que buscar mecanismos de redacción que tutelen lo que es el derecho a la intimidad de las personas. Más allá de que este es un principio generalmente aceptado, en Uruguay es una oportunidad de negocio. En nuestro país, tradicionalmente ha sido buen negocio respetar el derecho de propiedad y el derecho de intimidad de las personas, y creo que podemos seguir conviviendo bajo esas reglas si establecemos parámetros y límites adecuados para lo que pueden ser las potestades de fiscalización de la administración tributaria y las obligaciones de los contribuyentes a ese respecto.

El conflicto en lo que tiene que ver con artículo 51 básicamente se genera por el entreverado mecanismo de deducción de gastos de interés al combinar, por un lado, el impuesto a los ingresos de capital y, por otro, las distintas tasas y situaciones de los contribuyentes, con los límites de deducibilidad que se establecen para los diferentes intereses de las instituciones bancarias cuando uno aplica los principios generales del IRAE. Uno puede entender que para otras empresas que no son las financieras y, por lo tanto, su objetivo no es la intermediación financiera, esa limitación en la deducibilidad de intereses es una forma de control del impuesto. En las instituciones bancarias esas limitaciones a la deducibilidad de los intereses va en contra de la propia esencia de la actividad bancaria, la intermediación, es decir, pagar un interés a un depositante para cobrar un interés a quien recibe un préstamo.

No puede ser que en aras de fiscalización -no hay problemas de fiscalización en los bancos porque, en general, son entidades auditadas bajo reglas contables muy claras; no va a haber problemas de evasión y de sobrecálculo de intereses a los efectos del cálculo del Impuesto a la Renta en los bancos, aunque sí puede existir en otro tipo de empresas- y por aplicar a los bancos principios que se utilizan con empresas que funcionan muy distinto a ellos, se termine desalentando la propia intermediación financiera. Como dije al principio, en este contexto tributario es mucho mejor juntar ahorristas con tomadores de crédito, dejar que se arreglen entre ellos respecto a los riesgos de crédito y demás, y que el banco cobre una comisión por acercar oferta con demanda, pero no tomar ni un depósito ni otorgar un crédito. O sea, fiscalmente eso tiene mejor tratamiento tributario que la actividad de intermediación financiera tradicional.

Disculpen la extensa exposición, pero estos eran los comentarios que deseaba hacer con respecto a este proyecto de ley.

SEÑOR ASTI.- Quiero hacer una consideración general respecto a lo manifestado por el invitado con relación a la evolución internacional sobre la imposición a la renta o a los impuestos al consumo. Esto ya lo hicimos en otras oportunidades.

Esa literatura internacional también nos demuestra que los países que realmente han crecido en el mundo y que han logrado desarrollar sistemas sociales de protección muy importantes para sus habitantes, durante mucho tiempo -fundamentalmente durante el período de crecimiento- pudieron generar ahorros y sistemas de impuestos directos como base de su sistema tributario. Por lo tanto, los cambios que hoy se puedan estar dando los tenemos que ver a la luz de lo que ha pasado en el país en los últimos 35 años, en los que los impuestos indirectos han sido privilegiados, de cuál es la situación actual del país y de cuál la situación de los países que han tenido otro tipo de imposición.

En aras del tiempo, quisiera hacer una sola pregunta. Quiero saber si la posición que ha manifestado la Asociación de Bancos Privados del Uruguay ha sido conversada con el Ministerio de Economía y Finanzas y si han trasladado sus preocupaciones.

SEÑOR DE BRUN.- Sí hemos conversado sobre los aspectos generales del proyecto, y sobre estos puntos en particular -lo que tiene que ver con el diseño específico del impuesto- tenemos solicitada una audiencia en el Ministerio.

A su vez, quiero hacer una puntualización a la introducción del señor Diputado, sin ánimo de polemizar. Es cierto que los países industrializados crecieron mucho y llegaron a la situación de lo que hoy se conoce como Primer mundo bajo regímenes de impuesto a la renta, pero simplemente por una consistencia temporal; el impuesto a la renta es lo más viejo que existe. Por lo tanto, los que hoy son los países más ricos tenían este tipo de administración tributaria como predominante.

SEÑOR GONZÁLEZ ÁLVAREZ.- Ha sido muy clara y provechosa la información y los comentarios del economista De Brun.

A través de este proyecto se elimina una serie de impuestos, muchos vinculados con la actividad bancaria, por ejemplo, el IMABA, el ICOSIFI, el impuesto a las tarjetas de créditos, los aportes patronales, la baja del IRIC.

Hasta ahora de parte del economista De Brun hemos escuchado un panorama de las cosas negativas que sucederán en los bancos, fundamentalmente, que las sucursales se vayan del país y pasemos a tener una sola institución: el Banco de la República; lo mismo con la banca "off shore", según se desprende de sus manifestaciones. Quisiera saber si esta otra parte, la rebaja de todos esos tributos, no es positiva para los bancos.

SEÑOR DE BRUN.- En primer lugar, no dije que se van a ir; lo que dije sí es que esta futura ley generará los incentivos para ello. La ventaja tributaria no estará precisamente en quedarse.

(Interrupción del señor Representante González Álvarez)

——Pero puede haber efectos en contrario.

Una de las peores situaciones que uno puede ver en estos momentos en materia de opinión pública respecto a los bancos y los efectos que tendrá sobre ellos la reforma tributaria es que todo el mundo dice que a los bancos les irá mejor con la reforma. Es cierto que se eliminan el IMABA y el ICOSIFI, y se reduce el Impuesto a la Renta.

He acompañado un cuadro -no sé si está a disposición de los señores Diputados- en los que se analiza, en distintos escenarios, el impacto que tiene la limitación de la deducibilidad de intereses. Y lo que tenemos que

decir los bancos respecto de esta reforma tributaria es que no sabemos cómo nos va a ir. Eso es lo malo de esto.

Ustedes saben que he tenido una trayectoria pública, y como algún otro viejo amigo que también ha pasado por posiciones de Gobierno, uno se vuelve eternamente oficialista después de eso. Mi ánimo, mis comentarios al proyecto de ley, no pasan por decir "Vengo en nombre de una cámara empresarial" -por ejemplo, la Asociación de Bancos Privados del Uruguay- "y nos venimos a quejar porque nos cobran más impuestos". No; en realidad, no tenemos mayor problema en que se nos cobren más impuestos en un contexto de negocios crecientes de Uruguay porque, en definitiva, lo que uno mira es la rentabilidad neta después de impuestos, y si eso está bien, uno sigue funcionando. No es ese el tema; la cuestión fundamental es que los bancos no saben cuánto van a pagar de impuestos.

En este cuadro tienen dos o tres escenarios con distintas alternativas, básicamente por los problemas que genera la limitación en la deducibilidad de los intereses.

En la primera columna, tomando como base los números del año 2005, suponemos que todos los depósitos son de personas físicas, y de las deducciones de intereses que hicieron las instituciones bancarias por US$ 25:000.000 en el año 2005 -a los efectos del cálculo del Impuesto a la Renta-, pasaríamos a tener intereses no deducibles por US$ 16:000.000. Esto implicaría, con la nueva tasa de 25%, un aumento del Impuesto a la Renta de US$ 4:000.000.

Como los bancos pagaron muy poco Impuesto a la Renta durante el 2005 -prácticamente nada; de hecho, tuvieron pérdidas fiscales-, sobre lo efectivamente pagado de impuestos, anticipos y demás, apenas se puso US$ 19.000, que es lo que representa la baja de cinco puntos en la tasa del Impuesto a la Renta. Es decir, es muy fuerte el efecto de la no deducibilidad de los intereses. Además, hay que pagar US$ 2:300.000 sobre esos intereses por concepto de Impuesto a la Renta de las ganancias de capital.

Quiero aclarar que estos cálculos fueron hechos para los diez bancos que hoy integran la Asociación de Bancos Privados del Uruguay, no para todo el sistema bancario.

Estos bancos, por concepto de IMABA pagaron US$ 9:800.000 en el año 2005. Con respecto a la reducción del IMABA, en la hipótesis de ciento por ciento de depósitos de personas físicas, US$ 6:000.000 se van en los otros impuestos que se creen.

Puede ser que no todos los impuestos sean de personas físicas. Suponemos, entonces, que el 50% de los depósitos son de personas físicas -como se ve en la columna de la derecha-; esto varía mucho por banco, algunos tienen muchos depósitos de empresas y otros son minoristas y tienen muchos depósitos de personas físicas que, por lo general, son los bancos más grandes. En este caso, el impacto de esta futura ley bajaría a US$ 3:000.000 solamente los números del año 2005.

Ahora bien: los números del año 2005 son en un momento de baja de las tasas de interés y donde, además, la estructura de depósitos del sistema bancario es muy concentrada a la vista. Habría que ver qué pasaría si las cosas volvieran a la normalidad -tomando por normal lo anterior, aunque eso no siempre es lo normal-, con una estructura de depósitos a la vista y a plazo como la que teníamos en el año 2001, y aplicáramos este mismo ejercicio. Esa es la segunda parte del cuadro. En esos casos, y sobre los valores del año 2001, la limitación en la deducibilidad de los intereses implica para los bancos US$ 30:000.000 si todos los depósitos son de personas; US$ 15:000.000 adicionales si son mitad y mitad, y US$ 8:000.000 si son 25% de personas y 75% de empresas. Quizá la tributación sea positiva para los bancos si estos deciden no generar más rentas gravadas por impuestos, es decir que toman solamente depósitos a la vista, no generan intereses y, por lo tanto, no tienen problemas en la deducibilidad. Pero entonces estamos yendo a una banca típicamente transaccional, con poca o ninguna expansión del crédito, donde básicamente el sistema bancario lo que hace es prestar servicios de pago y demás, y no volvemos al negocio tradicional de intermediación entre el ahorro y el crédito. Si volvemos al negocio tradicional de intermediación entre el ahorro y el crédito, esta forma tributaria es mucho más gravosa que la que teníamos antes.

Además, el problema son las distorsiones que genera el uso de los instrumentos. No es que uno haga una cuenta de almacenero y diga que sobre el año 2005 pagamos más o menos. Esto tiende a destruir el negocio. Cuando uno recibe un plazo fijo, y dependiendo de quién lo recibe, no sabe qué efecto tributario va a tener y, en definitiva, promueve mecanismos de desintermediación como forma de operar en la plaza, las

características del negocio empiezan a cambiar totalmente y tenemos un negocio distinto, que seguramente no servirá a muchas instituciones financieras, sobre todo por la calidad del servicio que se presta al cliente en general. Ese es el problema.

Hoy se mencionaba la eliminación del ICOSIFI, pero se crea una tasa de contralor -aprovecho para comentarlo porque no lo había dicho antes- que realmente uno no entiende muy bien qué hace en este proyecto de ley, que supuestamente elimina muchos impuestos específicos. Aparece allí una tasa de contralor cuyo destino no es ni siquiera Rentas Generales sino el Banco Central del Uruguay. ¿Qué hace esto aquí? ¿Por qué no se está discutiendo junto con la Carta Orgánica del Banco Central? Además, esa tasa no se sabe cuánto va a generar, porque habla de un 1% de activos bajo manejo. ¿Qué son los activos bajo manejo? Uno podría pensar que son los activos de los bancos. Si lo son, en lo que refiere a las diez instituciones miembros de la Asociación de Bancos Privados del Uruguay hay US$ 5.000:000.000 de activos, y supongamos que esto representa US$ 5.000:000.000 de recaudación que, básicamente, empieza a compensar lo que pagan hoy por ICOSIFI. Sin embargo, se habla de activos bajo manejo, que no son solo los activos propios de los bancos.

Además, si se asimila al tratamiento que se da a otros contribuyentes de esa tasa, como por ejemplo los fondos previsionales o los corredores de bolsa, ellos no pagan sobre activos propios sino de terceros. Las diez instituciones que integran la Asociación de Bancos Privados del Uruguay manejan activos de terceros en un monto que es tres veces superior a los activos de los bancos. Manejan activos de terceros en el orden de los US$ 15.000:000.000 por distintos conceptos: valores en custodia, garantías y demás. ¿Qué es activo bajo manejo? ¿Hablamos de US$ 5.000:000.000, y por lo tanto pagamos US$ 5:000.000 de impuestos, o de US$ 20.000:000.000, y pagamos US$ 20.000.000 por concepto de esta tasa?

La respuesta que puedo dar a la pregunta del señor Diputado es que no sé. Ese es el problema de este proyecto. No puedo decir que me están cobrando más o me están cobrando menos. Puedo llegar a pagar cualquier cosa, pero además en un contexto donde el negocio cambia totalmente, y lo que es hoy el servicio financiero del Uruguay se ve totalmente distorsionado. Eso es lo peor que tiene este proyecto.

SEÑOR POSADA.- Voy a hacer una pregunta muy puntual. Creo que ha sido muy clara la exposición en cuanto a los efectos tributarios que tiene esta reforma sobre el negocio bancario, pero hay otros efectos que también van a repercutir en la conducta de las personas. En la medida en que se establecen niveles de imposición sobre los intereses de los depósitos, en un mercado como el financiero, que está notoriamente globalizado, sería importante escuchar una opinión sobre esos efectos que indirectamente terminan incidiendo en el negocio bancario.

SEÑOR DE BRUN.- La respuesta tiene distintos matices según qué parte del proyecto se examine. Si hubiera simplemente un interés genérico y "flat" del 10% sobre todos los depósitos, presumiblemente el efecto terminaría siendo la suba de las tasas de interés en el monto suficiente como para que el depositante siguiera recibiendo lo mismo que antes, y se trasladaría al crédito y demás. Evidentemente, hay algún efecto sobre el negocio que se puede pensar que podría quedar relativamente atenuado. No creo que haya retiro de depósitos por eso solamente en la medida en que los bancos lo compensen, que creo que es lo que va a ocurrir.

Además, sería importante que los bancos no fueran declarados agentes de retención del impuesto -este es un tema que habrá de discutir en la reglamentación- sino responsables sustitutos. De esa forma, tomo los intereses que tengo en mi banco, calculo el 10% si es en moneda extranjera, pago a la DGI, y ningún depositante tiene por qué enterarse de que la DGI está cobrando ese impuesto. El depositante va a seguir recibiendo lo mismo que antes por concepto de interés sobre depósitos, y ahí queda la historia. Pero el costo de los bancos sufre, y eventualmente eso se traslada. Digamos que en un contexto de expansión de la economía eso es sostenible, pero en un contexto recesivo seguramente será de los impuestos a reducir o a eliminar. De todos modos, por lo menos en el corto plazo no habría más problemas. El tema es que cuando a eso se lo combina con limitaciones en la deducibilidad de intereses, la naturaleza del negocio bancario empieza a cambiar. Además, a eso se agrega que según los intereses que uno deduce depende el cálculo del Impuesto a la Renta, y eso habilita a que la DGI empiece a mirar mis cuentas. Lo que puede hacer cambiar la conducta de los depositantes es un 10% sobre los intereses -eso es remediable-, pero mucho más si a eso se agrega que su privacidad se puede ver alterada en el proceso de fiscalización del impuesto por parte de la DGI. En ese caso, me voy a otro tipo de entidad a la cual no alcance la mano de la DGI, y entonces no tengo

el problema del 10% sobre los intereses ni la posibilidad de un organismo fiscalizador tratando de ver cuáles son mis cuentas.

Creo que el cambio de conducta no se va a deber solo al hecho de que se cobre un impuesto sino a una acumulación de elementos en el proyecto, que son los que comenté antes.

SEÑOR ASTI.- Voy a hacer una simple consideración sobre el tema de las deducciones por proporcionalidad -artículo 20- en el cual el economista de Brun centró su exposición. Obviamente, esta disposición tiene como objeto ayudar a la formalización de la economía de este país y evitar que a través de subterfugios jurídicos las empresas -no los bancos en particular- puedan tener determinados comportamientos que afecten la ecuación económico financiera de cada una de ellas y, por lo tanto, la tributaria. Creo que la formalización de la operación, en este caso de los costos de fondeo de los bancos, puede ser objeto de una revisión en el sentido de que acá no hay un problema de informalidad o de distintas opciones.

Quiero señalar que este mismo problema con respecto a la proporcionalidad también lo tendrían las empresas que quisieran acudir al financiamiento a través del mercado de valores con los títulos privados; tendrían exactamente el mismo problema. El economista comentaba que se podrían juntar y lograr un sistema de financiamiento fuera del circuito bancario, pero también tendrían el problema de la proporcionalidad para poder descontarlo y ahí la posibilidad de emitir títulos, con ese mismo criterio que estamos manejando acá, dejaría de ser conveniente. Resulta obvio que si sólo pueden deducir tres veinticincoavas partes de los costos de financiamiento, seguramente, tampoco serían competitivos en ese sentido.

SEÑOR DE BRUN.- Estoy totalmente de acuerdo. De hecho, bajo este mecanismo, la ley sesga en forma tributaria a favor del endeudamiento bancario de una empresa -porque ahí los intereses se pueden deducir en un ciento por ciento- respecto de lo que es la captación de recursos en el mercado de capitales. Se puede deducir tres sobre veinticinco dependiendo de quién compre la ON. O sea: imaginen un emisor de ONs averiguando esto: si la ON la tiene un contribuyente de IRAE, deduce el ciento por ciento de los intereses; si la tiene una persona física, deduce tres sobre veinticinco y si tuvo la mala suerte de que se lo compró una AFAP, deduce cero sobre veinticinco. Realmente, eso mata al instrumento.

SEÑOR ALONSO.- Nos queda claro a partir de la exposición del economista de Brun que, para quienes está representando, se genera un escenario de incertidumbre respecto de los efectos que este proyecto de reforma tributaria puede llegar a tener sobre el negocio bancario en el Uruguay.

Voy a hacer una breve apreciación. Pienso que para quienes administran su capital, la incertidumbre, probablemente, sea la peor de las amenazas; en general, lo que hace es convocar, invitar o incitar a la toma del menor riesgo posible. Y este es un país que, entre otras cosas, lo que necesita es una verdadera dinamización de su mercado financiero a los efectos de que, con la escasa capacidad de ahorro que tienen nuestras empresas, se pueda llevar a cabo el trabajo clásico de la banca moderna que es el de inducir el ahorro hacia la inversión para que la ecuación cierre. Por lo tanto, nos preocupa la visión al menos conservadora de las instituciones de intermediación financiera que están representadas por la Asociación en la figura del economista de Brun respecto de la incertidumbre que genera este proyecto.

Supongo que el economista sabe que la incertidumbre puede ser aún mayor porque todavía no está cerrada la propuesta definitiva del Gobierno respecto al proyecto de reforma. No voy abrir un debate; estamos considerando un determinado proyecto de ley de reforma tributaria, pero sabemos...

(Interrupción del economista Julio de Brun)

——...que están en marcha negociaciones para que se introduzcan modificaciones. A primera vista no aparecería en el listado del que disponemos -que es sólo un listado- algo que pueda tener incidencia directa sobre los bancos, pero debemos saber que estamos todavía en un terreno de negociación en el que nosotros no estamos participando. Por lo tanto, podemos adelantar que quizás el grado de incertidumbre pueda ser mayor.

Quisiera no equivocarme en un concepto que manejé recién que va de la mano de la afirmación que hizo el economista de Brun en el sentido de que el efecto que la reforma podría llegar a tener sobre la plaza financiera, especialmente sobre los bancos, es que los podría inducir a modificar la naturaleza del negocio bancario, a cambiar el tipo de negocio que el banco está llevando a cabo. Creí entender -y sobre esto va mi consulta- que induciría a que fuera mucho menor tomador de riesgo y que los bancos se limitasen a hacer una administración financiera o una prestación de servicios administrativos. Por lo tanto, a mi entender, estaríamos caminando en sentido contrario a lo que el Uruguay está necesitando: una banca dinámica que genere productos financieros que directamente puedan ser afectados a la generación de riquezas a través de desarrollos empresariales por la vía del estímulo a la producción o a la prestación de servicios.

SEÑOR DE BRUN.- Reitero lo dicho durante mi exposición.

No quiero decir que por esta ley vayan a ocurrir cambios sino que sus efectos los inducen. Dicho de otra manera: el proyecto de ley favorece la operativa bancaria fuera del país respecto de la operativa bancaria dentro del país; favorece la operativa bancaria bajo otras formas que la de sucursal respecto de operar en el país bajo sucursal; favorece la operativa bancaria con empresas antes que con personas y favorece la banca transaccional -básicamente, en lo que tiene que ver con funcionamiento del sistema de pagos- respecto de lo que es la intermediación entre ahorro e inversión.

Esos son los efectos de la ley.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la intervención del economista de Brun y quedamos a las órdenes para que nos envíe cualquier otra información que entienda pertinente.

SEÑOR DE BRUN.- Gracias por esta oportunidad de reencontrarme con ustedes.

(Se retira de sala el economista de Brun).

(Ingresa a sala el doctor Julio Facal)

SEÑOR PRESIDENTE.- Esta Comisión tiene mucho gusto en recibir al doctor Julio Facal en representación de la Asociación Uruguaya de Derecho de Turismo para escuchar su opinión sobre el proyecto de reforma tributaria.

SEÑOR FACAL.- Nuestra Asociación se creó a principios de este año y tiene como cometido fomentar, desarrollar y contribuir en todo lo que es la normativa en materia de derecho del turismo. Hemos visto que nuestro país tiene una ausencia importante de normativa al respecto -hay alguna ley muy aislada que refiere al turismo, al operador turístico y al turista- por lo que muchas veces terminamos resolviendo esa ausencia legislativa con las leyes de defensa del consumidor y la normativa del Código Civil y del Código de Comercio. En este sentido, nos parece importante toda normativa tendiente a fomentar y desarrollar algunos aspectos que den relevancia a la actividad turística. Como sabemos, la actividad turística es una de las que reportan los principales ingresos para nuestro país.

Hemos visto con buenos ojos el proyecto de "tax free" presentado por los señores Diputados Monzeglio y Gandini porque nos parece que puede incentivar la actividad turística y que además terminaría siendo beneficioso para el operador y para el intermediario turístico.

No voy a entrar en consideraciones técnicas; simplemente, quiero relatar una anécdota. Estuve en Buenos Aires la semana pasada porque, conjuntamente con la Asociación Argentina de Derecho del Turismo, estamos organizando el primer Encuentro de Derecho del Turismo en MERCOSUR para los días 9 y 10 de noviembre en el Radisson. Ellos están muy avanzados en materia legislativa; tienen una ley nacional de turismo, una ley de turismo estudiantil y una ley de regímenes de franquicias -que incluye el tema de los "tax free shops" para los turistas-, y estamos aprendiendo e intentando hacer un intercambio con ellos. Uno de los temas del congreso va a ser, justamente, el de los regímenes para franquicias y el "tax free shop". Nos parece importante puntualizar que esto está caminando muy bien en Argentina. Lo viví como experiencia propia la semana pasada. Realmente, para mí fue muy beneficioso el hecho de poder acceder a las compras y que me hicieran una devolución en el momento de irme. Además, pensé que iba a ser algo mucho más burocrático y

fue un procedimiento sencillo: simplemente me sellaron la boleta de compras en el aeropuerto y un funcionario estatal me pagó en caja previamente al "check in". Pienso que esto, definitivamente, contribuiría al desarrollo de la actividad turística, más allá de las consideraciones técnicas, que no me competen a mí sino a ustedes, y de los temas presupuestales que habrá que estudiar.

SEÑOR PRESIDENTE.- Para complementar, podemos decir que, según la información de que disponemos, los uruguayos estamos gastando por ese sistema en Argentina, básicamente, US$ 8:000.000 anuales.

La otra información es que la organización que administra el sistema en Argentina promueve entre los cruceros que llegan a nuestro puerto y al de Buenos Aires la difusión de que en Argentina existe el "tax free" y que por lo tanto los turistas esperen a llegar a ese puerto para realizar compras donde tienen ese beneficio. Eso se ha transformado en un tema de competencia entre dos mercados por el turismo que tiene poder adquisitivo.

De todos modos, ese punto no está a consideración en la reforma tributaria; el proyecto de ley que ha sido presentado no puede continuar tratándose porque requiere iniciativa del Poder Ejecutivo por ser una exoneración tributaria. Sin embargo, no perdemos la esperanza de que en el futuro entrar en ese análisis, dado que el Poder ejecutivo ha demostrado voluntad de estudiar la materia.

SEÑOR FACAL.- Se trata de una simple puntualización; nuestra idea era no perder la oportunidad de recordar este aspecto

Nuestra organización nuclea, entre otros, a asesores de importantes empresas del sector turístico, operadores, agentes, intermediarios, aerolíneas, transportistas y actividad hotelera. Este tipo de regímenes que incentiven al turista extranjero es muy importante para el operador turístico y da respuesta a su inquietud. Me parece importante puntualizarlo.

El día 14 de este mes estamos invitados por la Dirección de Turismo de Colonia a un evento en cuyo acto de apertura va a hablar la Subsecretaria Liliám Kechichián. Uno de los temas a tratar en la segunda exposición - soy invitado para realizar la quinta exposición sobre los derechos del consumidor- serán los regímenes de "tax free shop" y las franquicias para turistas. Me parece que sería una buena oportunidad para que algún miembro de esta Comisión estuviera presente, por ejemplo, el señor Diputado Monzeglio. Sería importante extender esa invitación porque sería un buen aporte.

SEÑOR MUJICA.- ¿La propuesta es que se incorpore ese proyecto al de reforma tributaria? No entendí la relación entre los "tax free" y la reforma tributaria.

SEÑOR FACAL.- Esta audiencia fue solicitada con anterioridad a que se evaluara el proyecto definitivo y no queríamos perder la oportunidad para señalar que nos parecía positivo que hubiera sido incluido en la Rendición de Cuentas. Sabemos que ya no es el momento; simplemente, queríamos hacer esa puntualización como organización para que lo tengan en cuenta.

SEÑOR PÉREZ (don Pablo).- ¿Ustedes han hecho algún estudio sobre el impacto que tiene esa exoneración impositiva?

SEÑOR FACAL.- No quería introducirme en cuestiones técnicas, pero sí dar nuestra visión como profesionales y asesores del turismo en cuanto a que nos parecía un elemento que ameritaría un estudio bastante más profundo y desarrollado.

En el Informe Anual de la Asociación Argentina de Derecho del Turismo se destaca como uno de los puntos relevantes que benefició a operadores, intermediarios y turistas extranjeros el tema de los regímenes de franquicias para turistas y "tax free shop".

Simplemente quería expresar nuestro apoyo como organización a toda iniciativa que vaya en ese sentido, que valdría la pena profundizar en el futuro.

SEÑOR ALONSO.- Creo que está claro el apoyo del doctor Facal al proyecto de ley que está en carpeta en el Parlamento. Si existiese voluntad y se considerara que existe espacio para trabajar en este tema, se podría incorporar esta iniciativa al proyecto de reforma tributaria, porque no estamos a destiempo. Quizás fuera necesario un mensaje complementario, pero se podría incorporar.

Muchas veces se nos reclama que hagamos propuestas concretas; esta es una, un proyecto de ley de nuestro Partido -presentado por nuestra bancada, con la firma del Presidente de la Comisión-, que está dispuesto a conversar con el Gobierno su posible incorporación al proyecto de reforma tributaria, porque es materia tributaria. Quiere decir que no estamos a destiempo; no sabemos cuánto llevará la consideración de esta reforma tributaria, pero nosotros estaríamos dispuestos a incorporar esta iniciativa.

SEÑOR FACAL.- Como organización estamos dispuestos a integrar cualquier comisión de trabajo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia del doctor Facal, quien acudió en representación de la Asociación Uruguaya de Derecho del Turismo, y quedamos a las órdenes.

(Se retira de Sala el doctor Facal)

(Ocupa la Presidencia el señor Representante Pablo Pérez)

(Ingresan a Sala representantes de APCU)

SEÑOR PRESIDENTE (don Pablo Pérez).- La Comisión de Hacienda da la bienvenida al arquitecto Ricardo Weiss, representante de la Asociación de Promotores Privados de la Construcción del Uruguay, y al asesor, contador y licenciado en administración Alfredo Kaplán.

SEÑOR WEISS.- La Asociación de Promotores Privados de la Construcción es un sector que trabaja, no para el Estado, sino en la promoción privada, autofinanciándose a través de ventas o inversionistas.

Como se sabe, la banca no está dando créditos. En algún momento existió una ley bancaria propicia para esta actividad, un símil del Banco Hipotecario, pero fracasó por varios motivos.

Todas las actividades piensan que son el ombligo del mundo, pero creo que todos saben que la construcción -sobre todo la financiada por el sector privado, que es una de las soluciones para el Estado porque no pedimos financiamiento, ya que nos autofinanciamos- ocupa mucha mano de obra tradicional y todos saben también del "revolving" económico que significa, por cuanto alrededor del 90% de los materiales que se utilizan son nacionales, lo que reactiva la economía. Es decir, nuestra actividad ocupa mucha mano de obra.

Además, APCU está empecinada en un elemento que podría ser tremendamente dinamizador, como es el turismo de afincamiento, el de residencia. Hemos hablado con muchos actores del Estado, con varios Ministros, y todos están contestes en las ventajas maravillosas que adicionalmente tiene este tipo de turismo, porque amplía el mercado y universaliza la oferta. Sabemos qué pasa en Punta del Este, donde alrededor del 75% de los clientes son argentinos y extranjeros; desde hace tres o cuatro años hay un 15% de potenciales clientes extrarregionales. En ese sentido, APCU, conjuntamente con la Intendencia Municipal de Maldonado y otros actores, está trabajando firmemente con una estrategia de promoción y de eliminar las fragilidades características del turismo de Maldonado, tratando de incrementar el interesante turismo de residencia que colabora en el perfil demográfico. Sabemos que acá el mercado es muy exiguo y esta actividad representa una suerte de exportación porque es como si exportáramos las vacas, pero nos quedaran aquí para que las cuidáramos. Quiere decir que es una entrada de divisas brutal, y genera una fidelidad de turismo.

Como si fuera poco, en los comparativos de turismo se habla que el turista vacacional gasta alrededor de US$ 50 por día, el de eventos US$ 70, pero el turismo de afincamiento, similar al de España -a este propósito, constatamos las ventajas impresionantes que tiene-, deja aproximadamente US$ 100.000, US$ 200.000 o US$ 400.000, generando construcción y actividad. Se ha calculado que cada finca deja US$ 8.000 o US$ 10.000 -aunque no se use- de costos fijos, entre Impuesto de Primaria, Impuesto al Patrimonio, Contribución Inmobiliaria, otros impuestos municipales y tasas fijas.

Por eso, estamos trabajando muy fuerte para lograr que esta actividad se convierta en otra suerte de forestación; este era un elemento que teníamos ahí, a la vista, pero no habíamos advertido su potencial. Con lo que nosotros hacemos sucede lo mismo; a través de la eliminación de fragilidades y de una difusión del producto que representan Maldonado, Punta del Este, Colonia e, inclusive, Rocha tratamos de potenciar esta actividad.

La vivienda es un bien de primera necesidad; de la locomoción, la vestimenta y la alimentación, la vivienda sin duda es el activo más pesado, por lo que es muy sensible a cualquier modificación impositiva.

No me voy a expedir sobre cuestiones impositivas; el contador Kaplán dará la opinión de la Asociación con respecto a esta reforma, pero repito que hay que ser muy cuidadoso en materia tributaria, sobre todo en el caso de un activo que no baje de US$ 50.000, US$ 70.000 o US$ 100.000. Es decir, cualquier incidencia que tornara negativa la ecuación, no sería buena para esta actividad.

SEÑOR KAPLÁN.- Más allá de la visión macro que brindó el arquitecto Weiss -que tiene que ver con la posición de la Asociación de Promotores Privados frente a la reforma tributaria-, voy a focalizar mi exposición en lo que tiene que ver con nuestra actividad y no con la economía en su conjunto, sobre lo que habrán escuchado y van a escuchar diferentes puntos de vista sectoriales.

Cuando uno analiza cómo le va a cada sector, también estudia beneficios y desventajas con relación a la situación anterior. El hecho de no saber dónde estamos ubicados al día de hoy con respecto a la reforma tributaria, es un pequeño detalle a resaltar. Cuando uno analizaba la reforma tributaria del sector inmobiliario veía que si bien se creaba el Impuesto a la Renta de las Personas Físicas -que iba a gravar la renta de venta de inmuebles y la renta de alquileres-, por otro lado, había una disminución del COFIS, una baja de aportes patronales para la construcción -curiosamente, siendo esta actividad mucho más industrial que otras, nunca fue considerada actividad industrial a nivel del BPS-, una rebaja del Impuesto al Patrimonio de las Personas Físicas y una disminución en el Impuesto a la Renta Empresarial. Pero por lo que uno escuchaba hace unos días, algunos de estos puntos tienen, por lo menos, una interrogante.

Hago este planteo porque la evaluación depende del texto; la podemos hacer en base al proyecto o en base al texto actualizado, que no conocemos y que probablemente todavía sea susceptible de modificaciones.

Dejando de lado estos matices -cuando la reforma esté casi concluida nos gustaría poder dar el aporte final del sector, si es que sirve como un valor agregado-, podemos decir que veíamos el Impuesto al Valor Agregado en la construcción como un hecho novedoso; me refiero a gravar con IVA la construcción de casas por parte de no contribuyentes como forma de hacer más trasparente la economía. Filosóficamente estábamos de acuerdo porque creíamos que iba a dar más formalidad a la economía y que era un ingenioso paso adelante en el sistema.

Puede quedar pendiente -decreto reglamentario mediante- qué va a suceder con las obras iniciadas antes de la ley y que se terminen después, es decir, si pagarán o no valor agregado por lo construyan de esa fecha en adelante. Pero creo que estos son temas de decretos reglamentarios y no de la ley.

Voy a referirme a nuestra actividad como promotores privados. Se crea el IVA a la primera enajenación que realicen las empresas constructoras en el ejercicio de las actividades comprendidas en el Impuesto a la Renta. El concepto de primera enajenación comprende las enajenaciones de inmuebles sobre los que se hayan realizado refacciones o reciclajes. La primera observación formal que esto nos merece es que no necesariamente tienen que ser las empresas constructoras las que hagan la primera enajenación, sino que pueden ser empresas promotoras, sociedades comerciales. Este es un tema que tiene que ver con la redacción, pero enriquecería la norma, porque si no vendiera una empresa constructora no se pagaría el IVA en la primera venta de inmuebles. Creo que no costaría nada mejorar la redacción y agregaría claridad a la norma.

La segunda observación es que el concepto de primera enajenación comprende las enajenaciones de inmuebles sobre los que se hayan realizado refacciones o reciclajes. Si uno está haciendo un reciclaje de importancia, si está transformando una propiedad en tres o cuatro unidades habitacionales, entiende el concepto totalmente. Si uno está reciclando un inmueble de quinientos metros cuadrados y le agrega trescientos metros cuadrados para venderlo como local comercial, también entiende el concepto. Pero si al mismo inmueble de quinientos metros cuadrados le agrega un bañito de ocho metros cuadrados, puede

considerar que no tiene la jerarquía necesaria como para ser comprendido dentro de refacción o reciclaje. Quizá esto debería quedar claro a través de un decreto o de la ley; habría que rellenar materialmente el concepto de enajenación o de reciclaje.

Vamos a referirnos a lo medular del tema, porque de aspectos formales ustedes saben muchísimo más que nosotros. ¿Qué nos preocupa? El IVA a la primera venta de inmueble. Al día de hoy existe un impuesto a la venta de inmuebles: el Impuesto a las Trasmisiones Patrimoniales -ITP-, que grava a comprador y vendedor con un 2% sobre el valor real de catastro. Entendemos que a partir de la entrada en vigencia de la reforma -1º de enero de 2007, como está anunciado- no sería lógico que se superpusieran dos impuestos sobre el mismo hecho. Hemos dicho -en una entrevista que en su momento tuvimos en el Ministerio de Economía y Finanzas y cada vez que nos hemos podido expresar- que si se crea el IVA a la primera venta de inmuebles sería lógico que se eliminara, por lo menos, el Impuesto a las Trasmisiones Patrimoniales a la primera venta de inmuebles. Creemos que esto no va a significar un sacrificio demasiado grande porque, formalidad mediante, va a haber una compensación a través del IVA a la construcción.

En aquel borrador, lineamiento estratégico de la reforma, se decía que la idea no era recaudar más desde el punto de vista del señor que se va a hacer la casa sino que se pretendía que se formalizara el sector. En consecuencia, los distintos agentes -empresas constructoras, profesionales, barracas, etcétera- van a aumentar su nivel de tributación y va a haber un exceso de recaudación. Así como consideramos que esto es justo, filosóficamente no compartimos que se mantenga el ITP a la primera venta de inmuebles.

Voy a referirme a otro tema que no es menor. El Impuesto al Valor Agregado -IVA- grava las ventas. El hecho generador de las ventas es la tradición real o ficta que se da con la entrega del inmueble. Voy a hablar en castellano antiguo como decía el contador Slinger, quien fue profesor mío. Se vende un inmueble en al año 2005 y se entrega en 2007; se firmó un compromiso de compraventa con el comprador en el año 2005 y el inmueble se entrega en junio de 2007. Probablemente, en ese momento esté vigente la reforma tributaria, es decir que la entrega de esa unidad va a estar gravada con el 10% de IVA a la primera venta de inmueble. Probablemente, en el compromiso de compraventa diga que la creación de nuevos impuestos será de cargo del comprador. Me parece absolutamente injusto que se dé esa situación con alguien que compró el inmueble hace un año y medio, y creo que sería lógico -es un tema coyuntural y no estructural- que se exoneren de IVA a la primera venta de inmuebles los compromisos de compraventa inscriptos con anterioridad a la vigencia de la ley. Es una propuesta que ya hicimos al Ministerio de Economía y Finanzas y que les pareció razonable. Creo que este sería el momento adecuado para decidir agregarlo o no.

Hay una cantidad de detalles para poner en el decreto reglamentario, pero sé que tiempo no es lo que les sobra. El más relevante aporte que podemos hacer como Asociación de Promotores Privados de la Construcción del Uruguay son los conceptos que vertimos y quedamos a las órdenes para responder las preguntas que se nos formulen.

SEÑOR ASTI.- Conociendo la versación en el tema que tiene el colega, ex compañero liceal y de Facultad, quiero hacer una pregunta.

Poniéndonos en la etapa de vigencia de la reforma tributaria y, por lo tanto, el IVA a la primera venta, ¿en cuánto estima la Asociación que será el efecto de la aplicación del impuesto del 10% menos las deducciones del IVA compra que podrán realizar -acá coincido con ustedes- los constructores, los promotores o quien sea el sujeto pasivo, el contribuyente, en este caso? ¿Cuál sería el efecto que tendría sobre el costo final de la primera venta?

SEÑOR KAPLAN.- Me queda más que clara la pregunta; simplemente, tiene una respuesta que no es binaria.

Es muy difícil decir un porcentaje, porque esto es como hacer un traje a medida y no un traje de confección. Hay distintas realidades económicas: no es lo mismo un edificio que se haga en el centro de Montevideo, que tiene determinado valor por metro cuadrado, que otro que se haga en Pocitos, en la rambla de Pocitos o en Punta del Este. Los precios de venta son distintos, los IVA de compra también son distintos, pero la estructura es distinta.

Yo diría que sacando Punta del Este y la rambla de Pocitos, la incidencia del impuesto del 10% no debería ser mayor al 3% en la cuenta final IVA ventas menos IVA compras. En la rambla de Pocitos y en Punta del Este, obviamente, pueden manejarse porcentajes mayores, porque es otro el valor del terreno, es otro el valor de la utilidad y es otro el valor de los conceptos en los cuales no hay IVA compra.

SEÑOR WEISS.- En cuanto a nuestro reclamo de evitar la doble imposición, o sea, el IVA más el ITP, quiero recordar o, por lo menos, alertar de que históricamente el ITP a las viviendas nuevas, a la primera vivienda y a la inscripción, o sea a la venta dentro de los dos años de terminada la propiedad, estuvo exonerado a los efectos de estimular la construcción y la edificación. Aparentemente por error se eliminó esa exoneración hace unos diez o doce años, pero se incorporó nuevamente por un período muy corto en aquella ley de estímulo, durante la crisis que tuvimos, y nuevamente está impuesto. Pero históricamente no existía el ITP a la venta de viviendas nuevas.

En conversaciones que tuvimos con personas del Ministerio fueron contestes y admitieron que es una doble imposición y que debería hacerse justicia eliminándola. Pero, bueno, nos confesaron que por problemas de financiamiento -tenían que ver cómo les daban los números-, por ahora iba a continuar, siendo uno de los impuestos menores que se anunció que se iban a eliminar.

SEÑOR ALONSO.- Del planteo de la visita surgen algunos comentarios.

Nosotros compartimos que hay doble imposición: está muy claro que un mismo acto genera dos impuestos distintos.

Está bien hecho el planteo de la necesidad de que en la reglamentación se establezcan algunos parámetros para determinar la proporcionalidad de las reformas. También nos resulta razonable el planteo relativo a los contratos que ya se han celebrado.

De todas maneras, quería hacer un comentario y una consulta. La pregunta anterior iba en el sentido de identificar si el efecto de la reforma sobre los precios de los bienes que venden los promotores, o sea, sobre el mercado inmobiliario, sería neutro o podría significar un encarecimiento por el aumento de la carga tributaria. La respuesta que se nos dio es que en el caso de la incidencia mínima estamos hablando de un 3%. Se manejó que en otro tipo de construcciones, por la composición de IVA que tiene ese tipo de emprendimientos, el impacto podría ser mayor. No recuerdo si el contador Kaplan manejó hasta qué punto podría serlo...

(Interrupción del contador Kaplan)

——Pero yo quería comentar que, desde nuestro punto de vista, el efecto de la reforma sobre el mercado inmobiliario será directamente el aumento de los precios de venta de los bienes inmuebles, porque si en la construcción se genera una presión tributaria superior, aunque sea de un 3%, van a subir. Además, a esto le tenemos que sumar el efecto indirecto del impuesto a las rentas del capital y del impuesto a los alquileres, que también va a generar un aumento en los valores de los bienes que son objeto de la transacción.

Por lo tanto, desde nuestro punto de vista, la reforma tendrá un efecto negativo, porque aumentará el costo de la vivienda.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia de los representantes de la Asociación de Promotores Privados de la Construcción del Uruguay.